



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Proc. n.º 8/24.0YQSTR

Sumário:

I - De acordo com o regime específico da al. a) do n.º 1 do art. 55.º do CPTA, nas acções de impugnação, o autor tem legitimidade caso apresente um “interesse directo e pessoal” em anular o acto administrativo, designadamente por ser titular de um direito ou de um interesse legalmente protegido.

II – Existe “interesse pessoal” quando a anulação se repercuta na esfera jurídica do titular do direito ou do interesse legalmente protegido e “interesse directo” quando a utilidade ou o benefício decorre, de modo imediato, da procedência do pedido de declaração de invalidade do acto administrativo.

III - Não se encontra preenchido o pressuposto processual de legitimidade activa nos casos em que o autor pretende satisfazer, através da interposição da acção de impugnação do acto administrativo, um interesse considerado remoto, longínquo, hipotético ou eventual.

IV - Não apresenta interesse directo e pessoal em pedir a declaração de nulidade de uma decisão administrativa, que não se opõe a uma operação de concentração, a empresa que simplesmente discorda dos critérios relativos ao volume de negócios a atender para efeitos da obrigatoriedade de notificação prévia da operação de concentração à autoridade competente.

V - Não ocorre violação das garantias acesso ao direito e da tutela jurisdicional efectiva quando o tribunal, aplicando as normas adjectivas, determina a absolvição dos réus da instância, com fundamento na falta de verificação de um dos pressupostos processuais.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Acordam os juízes que integram a secção da propriedade intelectual, concorrência, regulação e supervisão do Tribunal da Relação de Lisboa

I - RELATÓRIO:

“Teak Capital, SA”, com sede no edifício Oceanus, Avenida da Boavista, Porto, propôs acção administrativa de impugnação de acto administrativo contra a “Autoridade da Concorrência”, com sede na Avenida de Berna, n.º 19, Lisboa, pedindo, relativamente à decisão de não oposição, proferida no Proc. de Ccent. 63/2023 - Teak*Sócios Iniciais / Quinta do Vallado, que:

- seja anulada a decisão de não oposição à operação de concentração notificada, proferida pelo Conselho de Administração da “Autoridade da Concorrência” em 06-12-2023;
- a “Autoridade da Concorrência” seja condenada à prática do acto legalmente devido de deferimento do pedido de inaplicabilidade, de acordo com o disposto no art. 50.º, n.º 1, al. a), da Lei n.º 19/2012, de 08-05; ou
- caso se entenda que seja supervenientemente inútil (em face da concretização da operação), que a “Autoridade da Concorrência” seja condenada a reconhecer expressamente que a operação de concentração não estava sujeita a notificação prévia.

*

Por despacho saneador proferido no dia 03-12-2024 (que aqui se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais), o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão – Juiz 1 decidiu julgar “*verificada a excepção dilatória de falta de legitimidade processual activa, e inerente falta de interesse em agir, da autora Teak Capital, S.A. e, em consequência, absolve-se a ré Autoridade da Concorrência da instância*”.

*



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

A “Teak Capital, SA” veio interpor recurso desta decisão, que terminou com a apresentação das seguintes **conclusões**:

“1. Antes do mais, e a título preliminar, importa tornar claro que a Sentença Recorrida julgou incorretamente verificada a exceção dilatória de falta de legitimidade processual ativa (na sua dimensão de falta de interesse em agir) da Recorrente, no âmbito do processo que a opõe à AdC, tendo por objeto a anulação da decisão de não oposição à operação de concentração submetida à respetiva apreciação e a correspondente condenação, em sua substituição, à adoção de uma decisão de inaplicabilidade, pondo termo à causa e absolvendo da instância a entidade recorrida (leia-se, AdC).

2. A Sentença Recorrida enferma, em consequência, de erro de julgamento, em diferentes vertentes, concretamente, ao considerar o ato impugnado favorável à Autora (aqui Recorrente) desvalorizando o facto de o mesmo ter como pressuposto o indeferimento prévio do pedido principal formulado por aquela e de a ter deixado numa situação jurídica, de facto e de direito, pior do que aquela em que estaria se efetivamente tivesse sido julgado procedente o pedido principal por esta formulado (adoção, pela AdC, de uma decisão de inaplicabilidade).

3. Enferma ainda de erro de julgamento, ao ignorar que da decisão impugnada decorrem, para a Recorrente, prejuízos futuros que são certos e quantificáveis e não meramente incertos, hipotéticos e conjecturais, sendo os primeiros merecedores de tutela judiciária.

4. A Recorrente é titular de um interesse direto e pessoal na instauração da ação administrativa de impugnação e condenação à prática de ato devido e foi colocada numa situação desfavorável e lesiva em virtude da adoção, pela AdC, da decisão impugnada, situação essa que carece de escrutínio por um tribunal independente e imparcial, sob pena de a Recorrente não ter qualquer forma de tutela capaz de garantir a apreciação da sua posição, dos seus fundamentos e das suas preocupações de facto e de direito.

5. Ao indeferir a pretensão principal da Autora, aqui Recorrente, a decisão impugnada cristalizou, na respetiva esfera jurídica, um novo status quo, numa



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

perspetiva jusconcorrencial, do qual resulta que a Recorrente não é apenas – para efeitos de aferição da sua dimensão em sede de aplicação do direito da concorrência, maxime, em ordem à realização de operações de concentração – a concreta sociedade comercial em causa e o grupo empresarial que lhe está diretamente associado, mas passa a ter um âmbito mais alargado, que inclui metade de dois grupos empresariais em que detém participações minoritárias, a saber: o grupo BA Glass e o grupo Cerealis.

6. O impacto, direto e imediato, desse novo estatuto conferido à Recorrente foi o aumento exponencial do volume de negócios que lhe é agora imputável, para mais do dobro do limiar conjunto de € 100 milhões (cem milhões de euros) estabelecido na Lei da Concorrência para determinar uma obrigação de notificar.

7. De onde se retira que, em qualquer transação futura em que intervenha isoladamente como adquirente de controlo, esse estatuto “insuflado” elevará exponencialmente a probabilidade de ser necessário o aludido procedimento de controlo prévio de concentrações.

8. Sem prejuízo das variações decorrentes da concreta configuração de uma transação e dos volumes de negócios relevantes no período de referência, a decisão impugnada cristalizou ou estabilizou a necessidade de imputar, nesses volumes de negócios relevantes, os valores de entidades diferentes daquelas que devem ser consideradas as efetivas participantes nessa mesma transação, além de que a magnitude dos valores em questão torna inegável a existência de uma certeza, ou, pelo menos, de uma probabilidade muito elevada, de haver lugar ao preenchimento dos limiares de notificação em todas as futuras aquisições de controlo pela Recorrente.

9. A decisão impugnada firmou uma interpretação normativa com base na qual a AdC entende que, para efeitos da determinação dos volumes de negócios em território nacional a considerar na apreciação da notificabilidade de uma concentração, importa ter em conta, além daqueles referentes à participante na transação (aqui Recorrente), também os volumes de negócios em Portugal de grupos empresariais estranhos à operação, sobre os quais a AdC entendeu – a título meramente hipotético ou presuntivo – que aquela exerce controlo conjunto de facto - in casu, os grupo BA Glass e Cerealis.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

10. A decisão de inaplicabilidade peticionada pela Autora permitir-lhe-ia, quer no contexto da concreta transação aqui em causa, quer para o futuro, implementar operações de concentração similares, certa da desnecessidade de agregar aos seus volumes de negócios os realizados pelos aludidos grupos BA Glass e Cerealis.

11. A decisão de inaplicabilidade peticionada eliminaria o risco da incerteza de um entendimento diferente por parte da AdC, no caso presente, e dispensaria a Recorrente, no futuro, da necessidade de um impulso processual (...) que implica custos, entre os quais se contam os associados i) à obrigação de preparação e submissão de uma notificação à AdC, ii) à proibição de adoção de atos configuradores da implementação da concentração, até que sobrevenha uma decisão de não oposição por parte da AdC (obrigação de standstill) e iii) à obrigação de pagamento de uma taxa pelo referido impulso processual. Acresce que tal procedimento prévio de controlo de operações de concentração junto da AdC implica ainda uma desvantagem competitiva em processos aquisitivos em que a Recorrente esteja em concorrência com outros potenciais adquirentes que não suportem este ónus regulatório.

12. A decisão da AdC materializa um reconhecimento público de que a Recorrente exerce controlo conjunto de facto sobre entidades terceiras à transação, o que produz constrangimentos societários, fiscais e contabilísticos, associados a um efeito de conexão ou ligação das referidas empresas com grupos empresariais terceiros, seja em virtude de legislação especial que introduz regimes particulares de enquadramento que vão além do controlo de iuree valorama unidade económica, seja pela percepção por terceiros, como fornecedores, financiadores e autoridades, de que os comportamentos ou riscos financeiros dessas outras entidades, alegadamente controladas, afetarão a situação patrimonial da Recorrente.

13. Ao atestar um critério de imputabilidade dos volumes de negócios de sociedades terceiras no cálculo do limiar de sujeição a notificação prévia, a decisão impugnada origina para a Recorrente um risco regulatório incrementado, com efeitos nefastos e prejuízos futuros, certos e determináveis.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

14. De ora em diante, a Recorrente não pode deixar de ter em conta a posição já adotada pela AdC e cuja sindicância jurisdicional lhe foi negada, isto é, não poderá negligenciar o risco da necessária sujeição a um procedimento de controlo prévio de operação de concentração em todos os negócios que, de futuro, venha a ponderar, sabendo-se que o estatuto insuflado que lhe foi atribuído pela decisão impugnada é fator determinante para o cumprimento dos limiares de notificação (como sucedeu aqui).

15. Caso não o faça, fica sujeita ao cometimento de uma infração por violação da obrigação de standstill, sancionada com uma coima cujo montante pode ir até 10% do volume de negócios mundial, volume de negócios este que, na configuração dada pela AdC na decisão impugnada, seria ele próprio exponencialmente insuflado por forma a abranger um leque societário muito vasto que inclui os grupos BA Glass e Cerealis. Além disso, a existência de decisão prévia no sentido da impugnada, coloca a Recorrente sob risco de uma infração dolosa.

16. A decisão de inaplicabilidade peticionada, pelo contrário, confirmaria a desnecessidade de a Recorrente considerar, no seu universo empresarial, entidades que nada têm a ver com a transação em apreço e que aquela entende não controlar.

17. Sem prejuízo de a necessidade de notificar ou não notificar uma operação futura depender da questão contingente de saber se se encontram preenchidos os limiares (voláteis) de notificação prévia consagrados na lei, a questão aqui em apreço não se limita a um risco inerente à própria atividade comercial e à realidade da vida empresarial, pois não está em causa meramente o risco de variações na dimensão económica das partes, medida em termos de volumes de negócios próprios ou de quota de mercado.

18. O que se discute na presente ação administrativa de impugnação de ato e de condenação à prática de ato devido é o critério normativo relevante e aplicável para efeitos da determinação desse montante ou valor e a consequente notificabilidade da operação à AdC.

19. Trata-se, pois, de um critério que reveste abstração e generalidade bastantes para se aplicar para futuro e com cuja aplicação em concentrações



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

futuras a Recorrente não pode deixar de, legitimamente, contar, uma vez que se afigura certa ou, no mínimo altamente previsível.

20. A Recorrente é uma entidade que se dedica à tomada de participações sociais noutras empresas, como forma de investimento e que se vê, nesse contexto, em concorrência com outros investidores, seus rivais.

21. A Recorrente sofre uma desvantagem competitiva face a outros compradores interessados no mesmo processo aquisitivo pelo facto de uma determinada transação carecer, pelo estatuto insuflado que a decisão impugnada confere à mesma, de um procedimento regulatório de notificação prévia a uma autoridade de concorrência, quando esses potenciais compradores não suscitam essa exigência regulatória.

22. Os incentivos para a concretização de uma transação serão tanto maiores para um vendedor quanto menores forem a burocracia e os constrangimentos regulatórios associados a um dado comprador, pelo que a necessidade de notificação ao abrigo da lei portuguesa origina um dano de perda de chance perante um comprador alternativo sem esses constrangimentos.

23. É natural e razoável esperar que um operador económico racional, colocado perante um parceiro que não suscite a obrigação de notificar e um outro que a suscite, opte pelo que é dissociado desse constrangimento, pois essa opção permite ao vendedor concluir a transação num período de tempo mais curto, evitar os custos e a espera associados à condução de um procedimento de notificação prévia (os quais são constrangimentos muito relevantes no mundo dos negócios) e, ainda, maior segurança jurídica.

24. A desnecessidade de notificação permite ainda às partes no negócio evitarem as desvantagens associadas à publicidade obrigatoriamente associada ao procedimento administrativo de controlo de concentrações, publicidade essa que ocorre numa fase em que a concretização do negócio ainda não é certa, o que impede os envolvidos de manterem a confidencialidade do negócio preconizado perante o público em geral, perante as próprias sociedades impactadas e perante os seus trabalhadores e demais stakeholders.

25. O risco da preterição pela concorrência não resulta de um requisito subjetivo e variável, mas sim de um entendimento da AdC quanto ao(s) critério(s)



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

normativo(s) e objetivo(s) aplicável(is) para efeitos de determinação do leque de entidades que a Recorrente deve considerar para apuramento dos limiares de notificação.

26. *Tais critérios não são desprovidos de vinculatividade futura porquanto não é razoável assumir-se que a Recorrente possa adotar uma conduta de desatenção grosseira à prática decisória da AdC, ou, em alternativa, assumir o arbítrio das decisões daquela entidade ou uma prática decisória não uniforme e desviante que lesaria manifestamente princípios basilares do ordenamento jurídico, entre os quais se contam os da legalidade, da igualdade, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima.*

27. *A conformação da Recorrente com a posição da AdC acarreta para a mesma um conjunto de consequências negativas, a saber: (i) a pura e simples perda do negócio em causa ou a obrigatoriedade de pagamento de um preço muitíssimo superior, por forma a compensar essa desvantagem competitiva; (ii) a necessidade de preparar e submeter o processo de notificação prévia e de pagar uma taxa para o desencadear; (iii) a impossibilidade de implementar a operação de concentração, seja antes do início desse processo, seja no seu decurso (obrigação de standstill); (iv) a dependência da apreciação casuística da AdC, com discricionariedade para decidir, ora não se opor, ora opor-se à operação (com ou sem sujeição a compromissos).*

28. À perda de chance ab initio acresce a perda de oportunidades, decorrentes do tempo de espera associado ao procedimento de controlo de operações de concentração.

29. Estão, além disso, em causa restrições injustificadas e desproporcionais a direitos fundamentais constitucionalmente consagrados - a liberdade de iniciativa económica privada (cf. artigo 61.º da CRP) e o direito de propriedade privada (cf. artigo 62.º da CRP).

30. A não conformação da Recorrente com o entendimento da AdC, optando por não notificar e por implementar sem mais delongas a concentração leva implicadas, igualmente, consequências patrimoniais negativas, atenta a sanção por incumprimento da obrigação de standstill.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

31. Uma tal sanção é fixada num montante até 10% do volume de negócios mundial do grupo de empresas em causa, volume de negócios esse que é exponencialmente incrementado pelo estatuto abrangente que a decisão impugnada atribui à Recorrente com base num suposto controlo de facto sobre os grupos BA Glass e Cerealis.

32. Embora a Recorrente não esteja, em tese, impedida de apresentar um pedido de inaplicabilidade num processo futuro, caso se mantenham os pressupostos do presente processo, pressupostos esses exclusivamente atinentes à interpretação normativa com base na qual a AdC valora a relação societária entre a Recorrente e as sociedades por esta participadas (minoritárias), é de prever uma conclusão similar à presente quanto à necessidade de notificação.

33. Nesse caso, indeferido o pedido de decisão de inaplicabilidade, resta à Recorrente dar início a um novo procedimento, desta feita com vista à adoção de uma decisão de não oposição, gerando duplicação de custos pelo pagamento de duas taxas associadas a dois procedimentos distintos, duplicação do prazo de espera, que é fator absolutamente crítico em qualquer negócio, e duplicação do tempo de espera pela decisão de (não) oposição), na medida em que não existe automática convolação ou comunicação processual entre um e outro procedimentos.

34. Alternativamente, a manter-se a situação de incerteza que é, in casu, uma incerteza agravada quanto ao indeferimento da pretensão principal de inaplicabilidade – como o atesta a factualidade em causa no processo de concentração perante a AdC, que esteve na génese da presente ação –, sempre teria a Recorrente de lhe apor um pedido subsidiário, para efeitos de assegurar que a concentração não é bloqueada ou atrasada pela necessidade de, concluindo a AdC no sentido da necessidade de notificação, a Recorrente ter de submeter, em qualquer caso, um pedido subsequente de adoção de uma decisão de não oposição.

35. Em qualquer das hipóteses, tais procedimentos conduzem ao mesmíssimo resultado que no presente processo, a saber, a adoção, pela AdC, de uma decisão firmando a sujeição a notificação prévia de uma particular operação de concentração, resultado esse que, a manter-se o entendimento do Tribunal a quo, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Recorrente não poderá, também, e uma vez mais, sindicar pela ausência de legitimidade processual ativa e de interesse em agir.

36. Erra, por isso, o Tribunal a quo ao considerar apenas o binómio concreto implementação – não implementação da operação de concentração, de onde resulta que o interesse em agir e a legitimidade só existirão quando a AdC adote uma decisão de oposição – que impeça a implementação de uma operação – ou, em alternativa, quando as partes decidam não notificar uma operação que a AdC entenda notificável, vendo-lhes ser, em consequência, aplicada uma coima.

37. Na Sentença Recorrida, o Tribunal a quo considera, erradamente, não serem merecedores de tutela os riscos e efeitos adversos resultantes da interpretação normativa cristalizada na decisão impugnada, o que comporta uma violação do princípio da tutela jurisdicional efetiva, tal como precipitado nos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa.

38. A norma do artigo 55.º, n.º 1, al. a) do CPTA, interpretada no sentido da irrecorribilidade do ato administrativo (por ausência de legitimidade e de interesse em agir) que, deferindo um pedido subsidiário do particular, indefere o seu pedido primário ou principal, em termos que lesam os seus direitos e interesses constitucionalmente protegidos, entre os quais a liberdade de iniciativa económica privada e o direito fundamental de propriedade privada (cf. artigos 61.º e 62.º da CRP), é, por isso, inconstitucional, por violação do princípio da tutela jurisdicional efetiva, tal como plasmado nos artigos 20.º e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa.”

*

A “Autoridade da Concorrência” respondeu ao recurso, que terminou com a apresentação das seguintes conclusões:

*“I. Nos presentes autos, a Teak intentou ação administrativa da Decisão da AdC de 06.12.2023, proferida no âmbito do procedimento administrativo de controlo de concentração de empresas, com a ref.ª Ccent. 63/2023 Teak**Sócios Iniciais”/Quinta do Vallado.*



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

II. A Teak havia notificado, juntamente com os co-Notificantes “Sócios Iniciais”, em 25.10.2023 à AdC uma operação de concentração consistente na aquisição pela Teak e pelos sócios designados por “Sócios Iniciais” do controlo conjunto sobre a sociedade Quinta do Vallado – Sociedade Agrícola Lda.

III. As Notificantes solicitaram à AdC que emitisse uma decisão de inaplicabilidade (desnecessidade legal de notificação prévia da operação de concentração) ao abrigo da al. a) do n.º 1 do art. 50.º da LdC, ou seja, que declarasse que a operação de concentração não carece de notificação prévia e, consequentemente, de análise ou investigação mas que, caso assim não se entendesse, que fosse (após tal análise/investigação, subentenda-se) autorizada a operação de concentração, aproveitando o mesmo procedimento de forma a que a tramitação fosse mais expedita.

IV. O dissidendo substantivo - e que motivou, segundo a Teak, a ação administrativa destes autos - centra-se em saber se ao volume de negócios da Teak deve acrescer uma parcela do volume de negócios de empresas, com atividade em Portugal, que a Teak, juntamente com a Tangor, controla.

V. A AdC, em cumprimento da al. b) do n.º 2 do art. 39.º da LdC, não pôde deixar de ter em consideração, no cálculo do volume de negócios da Notificante Teak, a parte respetiva dos volumes de negócios das empresas Cerealis e BA Glass, concluindo que o volume de negócios das Notificantes, incluindo a parte respetiva do volume de negócios da Cerealis e BA Glass, preenche o limiar de volume de negócios previsto na al. c) do n.º 1 do art. 37.º da LdC, determinando, pois, a notificabilidade da operação de concentração em apreço.

VI. A Teak peticionou na presente ação de impugnação do ato administrativo adotado pela AdC: “[c]olocar em crise a validade da Decisão Impugnada, substanciada simultaneamente no indeferimento do pedido de inaplicabilidade formulado ao abrigo do art. 50.º, n.º 1, al. a) da LdC e no deferimento do pedido subsidiário de não oposição à operação de concentração notificada, formulado nos termos da al. b) do n.º 1 do art. 50.º da LdC”; “[E], bem assim, obter a condenação da AdC à prática do ato legalmente devido de deferimento do pedido de inaplicabilidade deduzido ao abrigo da norma do art. 50.º, n.º 1, al a) da LdC, ou, caso se entenda que, à data da prolação da Sentença, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

prática de tal ato seria supervenientemente inútil (em face da concretização da operação), de condenação da AdC ao reconhecimento expresso de que a operação em questão não estava sujeita a notificação prévia."

VII. Entende a Teak que não está preenchido o limiar de volume de negócios, defendendo que o volume de negócios da Cerealis e da BA Glass não deve ser tido em consideração por não existir controlo da Teak e da Tangor sobre aquelas sociedades.

VIII. A AdC contestou a p.i. aduzindo a exceção dilatória da falta de legitimidade e interesse em agir, prevista na al. e) do n.º 4 do art. 89.º do CPTA, com a consequência da absolvição da Ré AdC da instância.

IX. O TCRS proferiu, em 03.12.2024, dota Sentença pela qual considerou procedente a verificação da exceção dilatória, concluindo que "[...] a autora carece de legitimidade e de interesse em agir para intentar a presente acção, o que determina a existência de uma excepção dilatória, com a consequente absolvição da instância da ré, nos termos do disposto nos arts. 89.º, n.º 2, al. e) e nº 4 do CPTA e 278.º, n.º 1, al. d) do CPC (ex vi art. 1º do CPTA). Pelo exposto, julga-se verificada a excepção dilatória de falta de legitimidade processual activa, e inerente falta de interesse em agir, da autora Teak Capital, S.A. e, em consequência, absolve-se a ré Autoridade da Concorrência da instância"

X. A Recorrente interpôs Recurso para o TRL da mencionada Sentença aduzindo, em síntese, que esta padece de erro de julgamento dado que se verificaram efeitos lesivos na esfera jurídica da Recorrente que cumpre remover através da emissão, pela AdC, de uma declaração no sentido de que a operação de concentração em apreço – já implementada – não era notificável; acrescenta que tais efeitos se produzem não obstante a Decisão da AdC se consubstanciar num ato favorável à Recorrente.

XI. A AdC discorda desta alegação e expressa a sua concordância quanto ao sentido decisório e fundamentação constantes da Sentença considerando, em síntese, que a Recorrente não cumpriu a exigência estabelecida na al. a) do n.º 1 do art. 55.º do CPTA: não invocou um interesse direto e pessoal na anulação da Decisão da AdC (e sua substituição por outra decisão, no sentido da inaplicabilidade da LdC); e, nomeadamente, não invocou a existência de



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

consequências desfavoráveis na sua esfera jurídica, de modo que a anulação da Decisão da AdC acarrete, para esta, uma vantagem direta e pessoal.

XII. Para que se encontre preenchido o requisito processual da legitimidade ativa não basta a titularidade da relação material controvertida, exigindo-se que seja invocado um prejuízo concreto e real, pessoal e direto, como muito bem se sublinhou na Sentença Recorrida, na esteira de jurisprudência unânime, incluindo do TC (v.g. Acórdão n.º 792/2023).

XIII. É na p.i., e não em ulteriores fases do processo (nomeadamente em sede de recurso para a segunda instância), que devem ser invocados os requisitos da al. a) do n.º 1 do art. 55.º do CPTA, como muito bem entendeu a Sentença Recorrida que chamou à colação jurisprudência do STA nesse sentido, já estabilizada nesse Tribunal.

XIV. Na p.i. a Teak invocou ter sofrido, na sua esfera jurídica, contingências de ordem obrigacional e patrimonial, referindo-se à taxa paga e devida pela notificação da operação de concentração e taxas devidas, da mesma natureza, em eventuais casos futuros; e o tempo que decorre entre a notificação da operação de concentração e a decisão final da AdC, no caso presente e em eventuais casos futuros; bem como a obrigação de notificar previamente a AdC em eventuais casos futuros “semelhantes” e os constrangimentos empresariais que tal implica, como sustenta a Recorrente no Recurso ora em apreço. XV. A douta Sentença Recorrida rejeitou que tais alegações fossem atendíveis para o preenchimento do pressuposto da legitimidade ativa.

XVI. Para a AdC, o teor do Recurso em nada acrescenta ao já exposto na p.i.; efetivamente, tudo o que foi alegado, quer na p.i. quer no Recurso, como “prejuízos presentes ou futuros, certos ou quantificáveis” insere-se num cenário hipotético, vago e totalmente indeterminado, motivo pelo qual deve ser desconsiderado, por irrelevante, devendo manter-se a Sentença Recorrida.

XVII. Com efeito, a pretensão da Teak residia, desde o início do procedimento administrativo de controlo de operações de concentração, no deferimento do ato administrativo, isto é, na realização da operação de concentração; e tanto que era essa a pretensão da Teak que a operação de concentração veio a implementar-se



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

(e rapidamente) logo após ser emitida a Decisão da AdC - factos assentes, na totalidade, na prova documental incluindo declarações da Recorrente.

XVIII. Desde que as Notificantes decidiram notificar a operação e mesmo que o objetivo fosse a decisão de inaplicabilidade, sempre teriam de pagar a referida taxa; só assim não seria, se as Notificantes ao invés de notificarem a operação de concentração, apresentassem um pedido de avaliação prévia anteriormente, instituto jurídico isento de custos e confidencial, o que não lograram fazer.

XIX. É totalmente irrazoável que a Teak aponte como "contingências" o facto de ter tido de aguardar durante um período temporal que totalizou pouco mais de um mês, período este que se considera perfeitamente aceitável tendo em conta a complexidade intrínseca às operações económicas desta índole quando, para mais, esta viu a sua verdadeira pretensão plenamente satisfeita.

XX. Acresce que esta ação administrativa apenas diz respeito à Decisão da AdC ora em crise e não a todos os hipotéticos negócios jurídicos que a Recorrente possam vir a realizar num futuro eventual; os Tribunais não podem estabelecer entendimentos ou sentidos decisórios abstratos sobre uma determinada matéria de direito com base na mera suscetibilidade de ocorrer em concreto, como também muito bem entendeu a Sentença.

XXI. Dúvidas não restam que, tendo tal operação prosseguido de acordo com os trâmites regulares, a substituição do ato administrativo pelo peticionado pela Teak em nada alterará o resultado produzido com a Decisão da AdC, que, reitera-se, é concordante com a pretensão da Recorrente.

XXII. Por conseguinte, a Recorrente não carece de qualquer tutela judicial.

XXIII. À Teak assistia a faculdade de recorrer ao instituto da avaliação prévia estabelecido no n.º 5 do art. 37.º da LdC, de forma a clarificar as dúvidas que eventualmente tivesse, como também muito pertinentemente salientado na Sentença.

XXIV. Se a AdC apenas precisou de pouco mais de um mês para a análise substantiva da operação de concentração, é difícil conceber - como sustenta a Recorrente - que a possibilidade de colocar dúvidas ou questões à AdC, sobre a interpretação da LdC, surja como um obstáculo à prossecução da sua estratégia empresarial presente ou eventual.

XXV. Discorda-se profundamente da alegação da Recorrente, no sentido de que o TCRS não tenha devidamente compreendido o procedimento administrativo de controlo



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

prévio de operações de concentração de empresas; para mais, salienta-se a viva contradição em que incorre a Recorrente ao proferir esta afirmação e, simultaneamente, impugnar a Decisão da AdC na presente ação administrativa e interpor Recurso da Sentença (mobilizando recursos da Justiça).

XXVI. Adensa-se a postura paradoxal da Recorrente ao admitir que já ao momento da notificação prévia existia um “risco de entendimento diferente” por parte da AdC e assacar à Sentença Recorrida a circunstância de, segundo a Recorrente, ter ficado sujeita ao “risco regulatório” associado à eventual necessidade futura de notificar outras eventuais (não identificadas) operações de concentração de empresas.

XXVII. A aceitar a interpretação da Recorrente – no sentido de que a não obtenção de uma declaração de inaplicabilidade da LdC a uma operação, mesmo já autorizada – sairia violado o princípio da legalidade (pois não é esse o objetivo do procedimento de controlo prévio das operações de concentração de empresas) e a AdC veria a sua atividade irrazoavelmente condicionada, assim frustrando a aplicação do regime legal e, por conseguinte, frustrando a prossecução do desiderato constitucional da defesa da concorrência, plasmado na alínea f) do artigo 81.º da CRP.

XXVIII. Finalmente, refuta-se que tenha sido efetuada qualquer interpretação inconstitucional quer na Decisão da AdC, quer na Sentença, a qual deve ser mantida”.

*

Admitido o recurso e colhidos os vistos, cumpre apreciar e decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

a) Factos provados:

O tribunal a quo considerou como **provados** os seguintes **factos**:

“1) Por requerimento datado de 11-10-2023, os mandatários da Teak Capital, S.A. e de um conjunto de pessoas singulares, sócios, à data, da Quinta do Vallado, Lda (“Sócios Iniciais”), apresentaram, junto da Autoridade da Concorrência, requerimento relativo a operação de concentração pela qual a Teak e os Sócios Iniciais (em conjunto, “Notificantes”), adquirem o controlo conjunto da Quinta do Vallado, Lda.



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

2) Nesse requerimento referem que, apesar de entenderem que a operação não se encontra abrangida pelo procedimento de controlo prévio de concentrações, ainda assim, pretendem obter da Autoridade da Concorrência uma decisão de inaplicabilidade nos termos do artigo 50.º, n.º 1, alínea a) da Lei da Concorrência.

3) Em 28-11-2023 a Teak Capital, S.A. e os sócios iniciais, apresentaram requerimento nos seguintes termos:

“(...) informados por V. Exas. de que subsistem dúvidas quanto à verificação de alguns pressupostos de que a lei faz depender a emissão da Decisão requerida, entendem assistir-lhes o dever – em prol dos princípios infrareferidos – de antecipar a possibilidade de V. Exas. virem a adotar um entendimento diverso. Ante tal possibilidade, ainda que com a mesma os Notificantes não concordem e nela não concedam, crê-se recair sobre os mesmos o poder-dever de, ao abrigo dos princípios da colaboração e da economia, assegurar a utilidade do presente procedimento administrativo, requerendo a ampliação do pedido inicial ao conhecimento, a título subsidiário, de um pedido de não oposição à Transação notificada, nos termos do art 50.º, n.º 1, al b) da LdC, estando os Notificantes certos de que, de qualquer modo, a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional ou numa parte substancial deste. Com a apresentação do pedido de ampliação que ora se formula, os Notificantes não pretendem prescindir do pedido inicialmente formulado, relativamente ao qual mantêm a intenção de que seja conhecido e objeto de deferimento, mas, tão-somente, promover a aplicação deste procedimento concreto ao pedido, de natureza subsidiária, de não oposição à Transação, assegurando o aproveitamento destes autos e, desse modo, a possibilidade de emissão de uma pronúncia no contexto de um procedimento já instaurado e instruído por parte da AdC, assente nos mesmos factos e conducente à concretização célere da Transação sem qualquer exposição a risco regulatório.”

4) No dia 05-12-2023 a Aut. da Concorrência proferiu decisão nos seguintes termos:
“Face ao exposto, o Conselho de Administração da AdC, no uso da competência que lhe é conferida pela al. d) do n.º 1 do art 19.º dos Estatutos, aprovados pelo DL n.º



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

125/2014, de 18-08, delibera adotar uma decisão de não oposição à operação de concentração notificada, nos termos da al b) do n.º 1 do art 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional ou em parte substancial deste.”.

Para além destes, o tribunal de primeira instância não considerou provados quaisquer outros factos com interesse para a apreciação da causa.

b) Enquadramento jurídico dos factos:

Como decorre do disposto nos arts. 635.º, n.º 3, e 639.º, n.ºs 1 e 2, do CPC, as conclusões do recorrente delimitam o recurso apresentado, estando vedado ao tribunal hierarquicamente superior àquele que proferiu a decisão recorrida conhecer de questões ou de matérias que não tenham sido suscitadas, com exceção daquelas que sejam de conhecimento oficioso.

Deste modo, compete à parte que se mostra inconformada com a decisão judicial proferida indicar, nas conclusões do recurso que interpôs, que segmento ou que segmentos decisórios pretende ver reappreciado(s), delimitando o recurso quanto aos seus sujeitos e/ou quanto ao seu objecto.

A delimitação (objectiva e/ou subjectiva) do recurso condiciona a intervenção do tribunal hierarquicamente superior, que se deve cingir à apreciação e à decisão das matérias indicadas pela parte recorrente, com exceção de eventuais questões que se revelem de conhecimento oficioso.

Isto significa que está vedado ao tribunal de recurso proceder a uma reapreciação de questões ou de matérias que não tenham sido suscitadas e, por consequência, que os seus poderes de cognição se encontram delimitados pelo recurso interposto no âmbito de um processo da iniciativa das partes.

A iniciativa das partes condiciona a intervenção do tribunal de recurso e delimita os seus poderes de cognição, sem prejuízo do caso julgado já formado e de eventuais questões que possam ser apreciadas a título oficioso.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

No caso vertente, são as seguintes as questões jurídicas a decidir:

1. Absolvição da instância da “Autoridade da Concorrência”:

A recorrente “Teak Capital, SA” insurge-se contra a decisão do tribunal *a quo* que no despacho saneador julgou verificada a excepção dilatória da falta de legitimidade activa (“*e inerente falta de interesse em agir*”), em virtude de ter considerado, com particular relevância, que a anulação do acto administrativo impugnado e a condenação à prática de outro em nada altera a esfera jurídica da autora, nem tão-pouco lhe confere qualquer vantagem real, efectiva, imediata e concreta, para além daquela que já obteve.

Veio alegar, muito em síntese, em abono da sua tese, que a decisão impugnada firmou uma interpretação normativa segundo a qual, para efeito de determinação dos volumes de negócio em território nacional a considerar na apreciação da notificabilidade de uma operação de concentração, importa também ter em conta os volumes de negócios de grupos empresariais que são estranhos à operação, mas que a “Autoridade da Concorrência” entende serem controlados pela empresa que notifica a operação de concentração.

Acrescenta ainda que a decisão da “Autoridade da Concorrência” materializa um reconhecimento público de que a recorrente “Teak Capital, SA” exerce controlo sobre entidades externas à transacção, que na presente acção administrativa de impugnação discute-se o critério normativo relevante para efeitos de determinar o volume de negócios (e a consequente necessidade de notificação à “Autoridade da Concorrência” da operação de concentração).

A recorrida “Autoridade da Concorrência” pronunciou-se, em suma, pela improcedência do recurso e pela manutenção da decisão recorrida.

Apreciando e decidindo:

Atendendo aos fundamentos apresentados e aos pedidos deduzidos pela “Teak Capital, SA” não subsistem quaisquer dúvidas que a legitimidade activa



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

para a acção deverá ser avaliada de acordo com o disposto no art. 55.º, n.º 1, al. a), do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Para além de ter intentado “*acção administrativa*” de impugnação de acto administrativo, pretende que o tribunal declare a nulidade da decisão da “Autoridade da Concorrência” (decisão de não oposição), proferida no âmbito do Proc. Ccent. 63/2023 - Teak* Sócios Iniciais / Quinta do Vallado.

Deste modo, estando em causa, formal e substancialmente, uma acção de impugnação da decisão da “Autoridade da Concorrência”, o tribunal deve socorrer-se do regime especial decorrente do mencionado dispositivo, afastando-se do regime geral da legitimidade activa que se encontra vertido no art. 9.º, n.ºs 1 e 2, do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

Deste modo, estabelece a al. a) do n.º 1 do art. 55.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, sob a epígrafe “*legitimidade activa*”, que “(...) tem legitimidade para impugnar um acto administrativo (...) quem alegue ser titular de um interesse direto e pessoal, designadamente por ter sido lesado pelo acto nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos (...)”.

“Parecia imediato que em processo administrativo valesse plenamente uma regra de legitimidade assente na titularidade da relação material controvertida tal como configurada pelo Autor, daí lhe advindo o seu interesse em demandar, à semelhança do que se passa no art. 26.º do CPC. Porém, no que respeita à acção administrativa especial, o art. 55.º do CPTA vem de certo modo perturbar tal genérica conclusão (...)” – vide Pedro Marchão Marques, in “Revista do Ministério Público”, ano 27, Número 106, págs. 139 a 161.

Acrescenta este autor, em jeito conclusivo, que os arts. 40.º a 55.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos consagram uma noção de legitimidade especialmente qualificada, não obstante a regra geral se afigurar semelhante àquela que decorre do processo civil (art. 30.º do CPC).

De acordo com este regime específico, nas acções de impugnação, o autor tem legitimidade (activa) quando alega que apresenta um “*interesse directo e*



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

pessoal" em anular o acto administrativo, designadamente por ser titular de um direito ou de um interesse legalmente protegido.

Este requisito legal tem merecido atenção por parte da jurisprudência e da doutrina nacionais, o que permitiu consolidar o sentido interpretativo a atribuir ao conceito indeterminado de "*interesse directo e pessoal*", com vista a aferir da legitimidade nestas acções de impugnação do acto administrativo.

Em termos muitos gerais, existe "*interesse*" em agir quando o autor possa vir a retirar utilidades ou vantagens (v.g. patrimoniais) da impugnação do acto administrativo, esse interesse é considerado "*pessoal*" quando a anulação se venha a repercutir na esfera jurídica do titular do direito ou do interesse legalmente protegido e este é considerado "*directo*" quando decorre, de modo imediato, da procedência do pedido de declaração de invalidade do acto.

Deste modo, não se mostra preenchido o pressuposto processual da legitimidade activa, previsto pelo art. 55.º, n.º 1, al. a), do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, nos casos em que o autor pretenda, através da interposição da acção de impugnação do acto administrativo, satisfazer ou obter um interesse considerado remoto, longínquo, hipotético ou eventual.

Conforme se deixou consignado no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 28-02-2023, proferido no Proc. n.º 28/22.0YFLSB, Secção de Contencioso (acessível em www.dgsi.pt): "(...) a impugnação de um ato administrativo depende da legitimidade do impugnante e esta é conferida pelo art. 55.º, n.º 1, al. a), do CPTA, a quem alegue ser titular de um interesse direto e pessoal, designadamente por ter sido lesado pelo ato nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos (...) O interesse em agir em juízo será «directo» quando o benefício resultante da suspensão/impugnação do ato tiver repercussão imediata no interessado de natureza patrimonial ou não patrimonial e será «pessoal» quando a projeção daquela suspensão/impugnação (nulidade/anulação) do ato se refletir de forma juridicamente relevante na própria esfera jurídica do impugnante (...)".



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Por seu turno, sobre esta questão jurídica da legitimidade activa nas acções de impugnação do acto administrativo, o Tribunal Central Administrativo do Norte, pronunciou-se nos seguintes moldes, no acórdão de 08-04-2022, proferido no Proc. n.º 624/20.0BEAVR-A (*in www.dgsi.pt*): “*(...) A verificação da legitimidade processual ativa dependerá da sua alegação (i) de um interesse direto e pessoal, designadamente por ter sido lesada pelo ato nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, ou (ii) da invocação de valores constitucionais integrados no campo de proteção preconizado no nº. 2 do artigo 9º do CPTA (...) O Autor não invoca nenhum benefício direto – imediata repercussão na sua esfera jurídica - e pessoal - ganho de utilidade ou vantagem - na procedência da sua pretensão anulatória, pelo que não estão reunidas as condições para se caracterizar o interesse do Autor como sendo «direto e pessoal» na impugnação do ato administrativo visado nos autos, o que afasta a previsão vertida na alínea a) do nº. 1 do artigo 55º do CPTA (...).*”.

Ou ainda, entre muitos outros, o acórdão de 10-09-2020 do Tribunal Central Administrativo do Sul, proferido no âmbito do Proc. n.º 576/20.6BELSB (*in www.dgsi.pt*): “*(...) não sendo o contencioso administrativo de impugnação de atos um contencioso de mera legalidade – exceção feita à ação pública – o interesse direto e pessoal na demanda, que se manifesta na lesão que se repercutirá na esfera jurídica do particular interessado, tem de se revelar como uma consequência direta dos vícios imputados ao(s) ato(s) impugnado(s) e não como consequência meramente eventual (...).*”.

A doutrina administrativista também se tem pronunciado sobre o pressuposto processual da legitimidade activa nestas acções de impugnação.

Mário Aroso de Almeida e Carlos Alberto Fernandes Cadilha afirmam, em comentário ao art. 55.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, que “*(...) o requisito exigido para o impulso processual a título individual consiste no interesse direto e pessoal na anulação do ato (n.º 1, alínea a)). O interesse pessoal traduz-se na utilidade, benefício ou vantagens de natureza patrimonial ou*



Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

meramente moral, que poderá advir da anulação do ato impugnado e que não tem de corresponder à titularidade de um direito subjetivo ou interesse legalmente protegido, mas também pode resultar da simples invocação de um mero interesse de facto (...) – vide “Comentário ao Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, 2021, págs. 396 a 398.

Acrescentam estes autores na obra acima mencionada que “(...) o interesse directo, por sua vez, pressupõe que o demandante tem um interesse atual e efetivo na anulação ou declaração de nulidade do ato administrativo, permitindo excluir as situações de em que o interesse invocado é reflexo, indireto, eventual ou hipotético. É assim de excluir a legitimidade ativa, com fundamento na falta de interesse directo, para a impugnação do ato de admissão de um concorrente num concurso por parte dos demais concorrentes admitidos, na medida em que este ato não prejudica directa e imediatamente a posição relativa dos outros concorrentes na graduação final”.

Por seu turno, a este propósito, afirmam Mário Esteves de Oliveira e Rodrigo Esteves de Oliveira que “(...) o requisito de um interesse directo e pessoal na impugnação significa que a anulação (ou declaração de nulidade) do respectivo acto administrativo há-de traduzir-se numa vantagem ou num benefício específico imediato para a esfera jurídica ou económica do autor” – in “Código de Processo nos Tribunais Administrativos”, Vol. I, págs. 364 e 365.

Estes autores deixam ainda consignado, de modo paradigmático, com particular relevância, que “(...) interesses meramente «eventuais» ou «hipotéticos» (...), «longínquos» (...) «mediatos» ou «indirectos» (...) «remotos» ou «diferidos» (...) não conferem legitimidade – ou [depende da perspectiva] interesse em agir – para a impugnação dos actos administrativos (...).”

No caso vertente, não se vislumbra que a recorrente “Teak Capital, SA” venha a obter qualquer vantagem ou utilidade pessoal e imediata decorrente da procedência do pedido de anulação ou de declaração de nulidade da decisão da “Autoridade da Concorrência”, proferida no âmbito do mencionado Proc. de Ccent. 63/2023 - Teak*Sócios Iniciais/Quinta do Vallado.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

A decisão impugnada acabou por satisfazer as pretensões da recorrente “Teak Capital, SA” ao considerar que a operação de concentração notificada não comportava entraves significativos para a sã concorrência do mercado.

Deste modo, conseguiu alcançar os seus propósitos, *grosso modo*, que viesse a ser reconhecido que não existiam obstáculos legais à operação de concentração que comunicou à autoridade administrativa no que diz respeito ao cumprimento das regras da livre concorrência do mercado.

Simplesmente discorda de parte dos fundamentos vertidos na decisão administrativa impugnada, mais propriamente sobre o volume de negócios a atender ou a considerar para efeitos da obrigatoriedade de notificação prévia da operação de concentração à “Autoridade da Concorrência”.

Com particular destaque, discorda do segmento da decisão administrativa em que se consigna que “*AdC considera que Teak e Tangor exercem controlo conjunto de facto sobre a Cerealis e sobre a BA Glass, pelo que a operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1, e do n.º 2, ambos do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma (...)*”.

Todavia, a eventual procedência desta acção de impugnação determinaria unicamente a substituição do acto administrativo viciado por outro, sem atribuir à “Teak Capital, SA” qualquer vantagem ou utilidade imediata, que tivesse sido negada pela decisão (de não oposição) da “Autoridade da Concorrência”, proferida no dia 06-12-2023.

Ainda que, com base em diferentes fundamentos (em vez de se considerar que a operação de concentração notificada não comportava entraves significativos à livre concorrência do mercado nacional, passar-se-ia a entender que, devido ao volume de negócios, não existiria a obrigatoriedade de notificação da operação de concentração à “Autoridade da Concorrência”), a esfera jurídica da recorrente “Teak Capital, SA” não sofreria qualquer alteração (em qualquer caso, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

operação de concentração sempre se poderia concretizar, por inexistirem obstáculos legais ao nível da concorrência).

Isto significa que não possui qualquer interesse directo e pessoal no prosseguimento da presente acção administrativa de impugnação, na medida em que, mesmo que esta viesse a ser julgada procedente, a esfera jurídica da empresa manter-se-ia inalterada, ou seja, não retiraria qualquer utilidade ou vantagem, de modo imediato, de uma decisão que lhe viesse a ser favorável.

Não apresenta interesse directo e pessoal em pedir a declaração de nulidade de uma decisão administrativa, que não se opõe a uma operação de concentração, a empresa que simplesmente discorda dos critérios relativos ao volume de negócios a atender para efeitos da obrigatoriedade de notificação prévia da operação de concentração à autoridade competente.

A esfera jurídica da “Teak Capital, SA” permaneceria intocada, ou seja, não sofreria qualquer alteração, decorrente da anulação ou da declaração de nulidade do acto administrativo em causa, na medida em que, repete-se, a “Autoridade da Concorrência” não se opõe à pretendida operação de concentração, independentemente dos fundamentos jurídicos encontrados.

No recurso, invoca-se que a sindicância jurisdicional se torna necessária para fixar uma interpretação normativa, para estabelecer critérios jurisprudenciais sobre o volume de negócios a atender nas operações de concentração e que a decisão a proferir dispensaria, no futuro, a obrigatoriedade de notificação prévia à “Autoridade da Concorrência”, o que teria benefício ao nível dos custos associados ao impulso processual.

Todavia, tratam-se de interesses indirectos, remotos, diferidos e hipotéticos, que nunca resultariam satisfeitos pela decisão do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão e que, por isso, se mostram insuficientes para efeitos de atribuição de legitimidade activa à recorrente “Teak Capital, SA”, nos termos do disposto no art. 55.º, n.º 1, al. a), do CPTA.



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Será desnecessário salientar que não estando em curso outras operações de concentração (aliás, a recorrente “Teak Capital, SA” nada alega, em concreto, a este propósito), a pretendida sindicância jurisdicional mais não visa do que satisfazer hipotéticos interesses, dependentes de, no futuro, se for o caso, acabar por realizar uma outra operação desta natureza.

Por outro lado, importa chamar à atenção que o escopo da presente acção administrativa prende-se com um suposto vício da decisão da autoridade administrativa, que determinaria a sua invalidade, nunca fixar jurisprudência a respeito dos critérios seguir, de futuro, para determinação da obrigatoriedade de notificação prévia das operações de concentração.

Aliás, seria ilusório considerar que, com o prosseguimento da presente acção administrativa, se firmariam critérios normativos ou que se fixaria uma interpretação normativa a seguir em todas as demais operações de concentração, vinculativa para todos os sujeitos processuais.

Nestes autos, a decisão a proferir apenas se iria pronunciar sobre a situação concreta que foi submetida à apreciação e apenas seria vinculativa para a operação de concentração “Teak*Sócios Iniciais / Quinta do Vallado”.

Com o prosseguimento da presente acção não se acautelaria qualquer interesse atendível da recorrente “Teak Capital, SA”, na medida em que, para além de nenhuma utilidade directa e imediata resultar da sua eventual procedência (a “Autoridade da Concorrência” não se opôs à operação de concentração), nunca fixaria jurisprudência a respeito dos critérios seguir para determinação da obrigatoriedade de notificação prévia das operações de concentração (quando muito, consubstanciaria numa decisão judicial que, mais tarde, se fosse o caso, poderia ser invocada pela recorrente).

Deste modo, subscreve-se a decisão do tribunal de primeira instância quando afirma que “(...) a anulação do acto administrativo impugnado e a condenação à prática de outro, conforme peticiona a autora nos presentes autos,



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

não irá alterar a sua esfera jurídica, e não lhe confere qualquer vantagem real, efectiva, imediata, concreta, para além daquela que já obteve (...)".

Em face do exposto, decide-se julgar improcedente o recurso interposto pela recorrente “Teak Capital, SA” e, em consequência, confirma-se a decisão proferida pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão – Juiz 1, que absolveu da instância a recorrida “Autoridade da Concorrência”.

2. Inconstitucionalidade da interpretação do art. 55.º, n.º 1, al. a), do CPTA, por violação dos arts. 20.º, 61.º, 62.º e 268.º, da Constituição:

A recorrente “Teak Capital, SA” veio sustentar, a este respeito, que a interpretação sufragada pelo tribunal de primeira instância lesa os seus direitos e interesses constitucionalmente protegidos, entre os quais, a liberdade de iniciativa económica e a propriedade privada, ao mesmo tempo em que traduz uma violação do princípio da tutela jurisdicional efectiva.

A “Autoridade da Concorrência” refutou que tenha sido efectuada qualquer interpretação inconstitucional por parte da decisão recorrida.

Apreciando e decidindo:

Estabelece o art. 20.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, sob a epígrafe “*acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva*”, que “*(...) a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos (...)"*.

Por seu turno, acrescenta o n.º 5 do art. 20.º da lei fundamental, que “*para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efectiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos*”.

Jorge Miranda e Rui Medeiros escrevem, em anotação a este preceito constitucional, que “*(...) o legislador ordinário tem competência para delimitar os pressupostos ou requisitos processuais de que depende a efectivação da garantia de*



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

acesso aos tribunais, incluindo aqueles que se prendem com a legitimidade (assim, a propósito do requisito do interesse directo, pessoal e legítimo (...)" – in "Constituição Portuguesa Anotada", Tomo I, pág. 436.

No acórdão n.º 416/99, proferido no dia 29-06-1999, a respeito do então vigente art. 46.º, n.º 1, Regulamento do Supremo Tribunal Administrativo, o Tribunal Constitucional deixou consignado o seguinte: "(...) A Constituição garante o direito ao recurso contencioso, deixando à lei ordinária a definição dos requisitos ou pressupostos da legitimidade (...) A norma questionada no presente processo limita-se a concretizar os requisitos ou pressupostos de efectivação da garantia geral de «acesso ao direito e aos tribunais», para «defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos», consagrada na norma do art. 20º da Constituição, bem como da garantia dos administrados à justiça administrativa, para «tutela jurisdiccional efectiva dos direitos e interesses legalmente protegidos», a que se refere o art. 268.º, nº 4 (e nº 5), da Constituição. Não existe por isso violação dos arts. 2.º, 18.º, nº 1, 20.º, nº 1, 202.º, nº 2, e 268.º, nº 4, da Constituição da República Portuguesa (...)"

Considerou, a respeito do art. 46.º, n.º 1, do mencionado regulamento (recordar-se que este artigo dispunha que "os recursos interpostos directamente para o Supremo Tribunal Administrativo podem ser interpostos pelos que tiverem interesse directo, pessoal e legítimo na anulação de acto administrativo (...)"), que a Constituição não garante o acesso indiscriminado a tribunal e que exige o preenchimento do pressuposto processual do interesse das partes para impugnar judicialmente a validade de um acto administrativo e para obter a sua anulação ou a declaração da sua nulidade.

Por último, dispõe o art. 268.º, nº 4, da Lei Fundamental, relativo aos direitos e garantias dos administrados, que "(...) É garantido aos administrados tutela jurisdiccional efectiva dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, incluindo, nomeadamente, o reconhecimento desses direitos ou interesses, a



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

impugnação de quaisquer actos administrativos que os lesem, independentemente da sua forma (...)".

No caso vertente, afigura-se que a interpretação sufragada pelo tribunal de primeira instância, a respeito do preceito invocado pela empresa recorrente “Teak Capital, SA”, não consubstancia uma violação dos normativos constitucionais acima mencionados, muito em particular não traduz uma violação (intolerável) do acesso ao direito, da tutela jurisdicional efectiva ou de direitos, liberdades e garantias, incluindo a liberdade de iniciativa económica e a propriedade privada da “Teak Capital, SA”.

O tribunal recorrido limitou-se a proferir uma decisão de natureza processual (absolveu da instância a “Autoridade da Concorrência”), em virtude de ter considerado que não se verificavam todos os pressupostos processuais necessários para determinar o prosseguimento desta acção.

Deste modo, não se vislumbra de que modo consubstancia uma violação da liberdade de iniciativa económica e da propriedade privada, que permanecem intocados pela interpretação normativa sufragada pelo tribunal recorrido a respeito do art. 55.º, n.º 1, al. a), do CPTA.

Nenhum dos direitos constitucionais tem natureza absoluta, a própria Constituição admite que os direitos, as liberdades e as garantias possam ser restringidos pela lei, o que significa, no caso vertente, que não se afigura inconstitucional e que consubstancie uma violação do princípio da proporcionalidade que a lei ordinária venha a estabelecer pressupostos processuais que possam condicionar o prosseguimento das acções judiciais.

Em termos gerais, não ocorre violação das garantias acesso ao direito e da tutela jurisdicional efectiva quando o tribunal, aplicando as normas adjetivas, determina a absolvição dos réus da instância, com fundamento na falta de verificação, no caso concreto, de um dos pressupostos processuais.

O tribunal *a quo* limitou-se a afirmar que a acção judicial não podia prosseguir por não estar verificado um pressuposto processual estabelecido pela



Lisboa - Tribunal da Relação
Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão
Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

lei (ou seja, por a recorrente “Teak Capital, SA” não apresentar um “*interesse directo e pessoal*” decorrente da impugnação do acto administrativo), sendo certo que, conforme deixou assinalado o mencionado acórdão n.º 416/99, a Constituição não garante o acesso indiscriminado a tribunal.

Aliás, a recorrente “Teak Capital, SA” não está impedida de defender os seus direitos, através de outras acções judiciais, caso a questão jurídica, que pretendia que fosse apreciada, se venha, porventura, a colocar no futuro.

Em face do exposto, como não se vislumbra que a decisão recorrida proferida pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão tenha procedido a uma interpretação constitucional dos normativos em causa, julga-se improcedente o recurso interposto pela “Teak Capital, SA”.

III – DECISÃO:

Em face do exposto, acordam os juízes que integram a secção da propriedade intelectual, concorrência, regulação e supervisão do Tribunal da Relação de Lisboa **em julgar totalmente improcedente o recurso interposto pela empresa recorrente “Teak Capital, SA”.**

Custas a cargo da empresa recorrente “Teak Capital, SA”.

Lisboa, 10 de Julho de 2025

Paulo Registo

Armando Cordeiro



Processo: 8/24.0YQSTR.L1
Referência: 23422895

Lisboa - Tribunal da Relação

Secção da Propriedade Intelectual e da Concorrência, Regulação e Supervisão

Rua do Arsenal - Letra G
1100-038 Lisboa
Telef: 213222900 Fax: 213222992 Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Apelações em processo comum e especial (2013)

Alexandre Au-Yong Oliveira